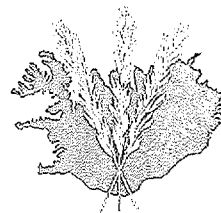


LANDGRÆÐSLA RÍKISINS



Nefndasvið Alþingis
Umhverfisnefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Alþingi

Erindi nr. Þ 139/1305

komudagur 14. 2. 2011

Gunnarsholti, 11. febrúar 2011

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um umhverfisábyrgð, 299. mál.

Með rafbréfi frá 26. janúar 2011 óskaði umhverfisnefnd Alþingis eftir athugasemdum Landgræðslu ríkisins vegna frumvarps til laga um umhverfisábyrgð.

Landgræðsla ríkisins gerir þær almennu athugasemdir við lagafrumvarp þetta að gildissvið laganna er að mati stofnunarinnar óþarflega þröngt. Annars vegar taka löginn til mjög takmarkaðs hóps aðila, samanber 2. gr. frumvarpsins og hins vegar er hugtakinu umhverfistjón mjög þröngt sniðinn stakkur, samanber 3. gr. frumvarpsins.

Eins og fram kemur í athugasemdum við frumvarp það sem hér er veitt umsögn um felur tilskipunin EB um umhverfisábyrgð í sér lágmarkskröfur. Aðildarríkjum er því heimilt að setja eða eftir atvikum viðhalda strangari reglum en þar er kveðið á um. Landgræðsla ríkisins telur það algerlega ljóst að til mikilla bóta væri að víkka gildissvið laga um umhverfisábyrgð á þann hátt að möguleiki væri að taka á þeim mikla vanda sem felst í illri meðferð lands sem orsakar landskemmdir og uppblástur. Það er í raun ólíðandi að einstakir landeigendur geti farið með land sitt að vild og ekki einungis valdið með því skemmdum sem erfitt er og dýrt að lagfæra heldur einnig valdið a.m.k. þeim sem búa í nánasta umhverfi bæði бага og beinu tjóni. Lög sem almennt takmarka illa meðferð lands eru nauðsynleg, bæði þeim sem nú byggja landið og þeim sem það síðar gera.

Landgræðsla ríkisins er mjög fús til að aðstoða við að útfæra reglur um meðferð lands í samræmi við það sem fram kemur hér að ofan.

Eins og lagafrumvarpið lítur út núna er nánast ómögulegt að nota ákvæði þess til að koma böndum á uppblástur og landeyðingu sem til er komin vegna athafna eða eftir atvikum athafnaleysis borgaranna. Er það fyrst og framest vegna þess takmarkaða gildissviðs frumvarpsins sem áður hefur verið nefnt. Bein tilvitnun í umfjöllun um 3. gr. frumvarpsins lýsir því vel hve illa þessar reglur taka á hinum alvarlega vanda gróður- og jarðvegseyðingar:

„Samkvæmt 3. tölul. 3. gr. er umhverfistjón á landi hvers kyns mengun á landi sem veldur verulegri hættu á skaðlegum áhrifum á heilsufar manna vegna efna eða lífvera sem með beinum

eða óbeinum hætti berast á yfirborð lands, í jarðveg eða jarðgrunn. Með efni í þessu sambandi er einnig átt við efnasamband og falla örverur einnig undir hugtakið lífvera í 3. tölul. Tjón á landi af öðrum ástæðum, svo sem vegna jarðrasks eða jarðvegseyðingar, telst ekki „umhverfistjón á landi“ í skilningi frumvarpsins. Það leiðir hins vegar af skilgreiningu hugtaksins „tjón“ í 9. tölul. 6. gr. frumvarpsins að þótt annað tjón en mengun lands teljist ekki „umhverfistjón“ sem slíkt getur það tjón leitt til umhverfistjóns á vernduðum tegundum og náttúrvandarsvæðum eða vatni ef tjónið hefur veruleg skaðleg áhrif á þær náttúruauðlindir.“

Ekki er með lagafrumvarpi þessu um umhverfisábyrgð tekið á því mikla vandamáli sem landeyðing og uppblástur er hér á landi. Í ljósi aðstæðna hér á landi og hve ólíkar þær eru ýmsum öðrum Evrópulöndum, að teknu tilliti til þess að reglur þær sem hér eru kynntar eru lágmarksreglur, telur Landgræðsla ríkisins rétt að víkka gildissvið laga um umhverfisábyrgð til varnar gróðri og jarðvegi.

Í skýrslu Evrópusambandsins, hvar fjallað er um þá reynslu sem komin er á þá tilskipun sem með frumvarpi þessu er ætlað að innleiða, er ýmsan fróðleik að finna.¹ Land virðist oft njóta meiri verndar í löndum Evrópusambandsins en hér á landi. Evrópulöggjöfin getur náð til lands (jarðvegs) almennt en ekki eingöngu til takmarkaðs hluta þess eins og samkvæmt því frumvarpi sem hér liggur fyrir, sjá til dæmis:

„The main objective of ELD is to prevent and remedy ‘environmental damage’. This is defined as damage to **protected species and natural habitats (nature)**, damage to **water** and damage to **land (soil)**.“

Flest þeirra mála sem upp hafa komið í ríkjum Evrópusambandsins og tengjast þessum málaflokki hafa gerst utan sérstaklega verndaðra svæða. Þó hér sé alls ekki gert lítið úr mikilvægi þeirra er ljóst að önnur svæði, ekki sérstaklega vernduð, geta líka orðið fyrir tjóni og vert er að hugleiða hvort gildar ástæður liggi að baki því að þau njóti ekki verndar samkvæmt því frumvarpi sem hér er veitt umsögn um.

Þá má nefn að mörg ríki Evrópusambandsins búa við mun strangari löggjöf sem veitir umhverfinu meiri vernd en tilskipunin og þar með frumvarp þetta gerir ráð fyrir. Við endurskoðun laga um landgræðslu er nauðsynlegt að hafa í huga hvort rétt sé að veita jarðvegi frekari vernd, komi ekki til þess að breytingar verði gerðar á frumvarpi þessu í þá átt.

Athugasemd við 11. gr.

Í 2. málslið, 1. mgr. 11. gr. segir: „Við matið skal stofnunin eftir atvikum leita umsagnar ... Landgræðslu Íslands ...“ Hér er augljóslega um misritun að ræða en hér á að vera Landgræðsla ríkisins en ekki Landgræðsla Íslands. Landgræðsla ríkisins starfar eftir lögum um landgræðslu nr. 17/1965 en nafn stofnunarinnar má t.d. finna í 2. gr. þeirra laga.

Athugasemd við 14. gr.

¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0581:FIN:EN:PDF>

Í grein þessari er m.a. fjallað um að það Umhverfisstofnun skuli gefa fyrirmæli um úrbætur vegna umhverfistjóns. Í ljósi þess að Umhverfisstofnun fer með þau málefni er hér um ræðir er ákvæðið eðlilegt. Landgræðsla ríkisins telur þó rétt að lögfesta ákvæði þess efnis að umsagnar hennar skuli leitað þegar bæta skal gróður á landi, enda það í samræmi við tilgang stofnunarinnar samkvæmt lögum um landgræðslu nr. 17/1965. Í 3. tölulið 2. gr. laganna segir að í starfsemi stofnunarinnar felist m.a.:

„Gróðureftirlit sem fylgist með notkun gróðurs, vinnur gegn ofnotkun hans og hvers konar skemmdum á gróðurlendum.“

Í 17. gr. laganna segir:

“Land skal nytja svo, að eigi valdi rýrnun eða eyðingu landkosta. Sá, sem landspjöllum veldur með mannvirkjagerð eða á annan hátt, er skyldur að bæta þau.”

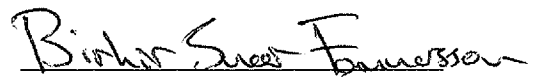
Loks segir í 1. og 2. mgr. 18. gr.:

“Landgræðsla ríkisins skal hafa gát á meðferð á gróðri landsins og vinna gegn því, að hann eyðist fyrir ofnotkun eða aðra óskynsamlega meðferð.

Hún skal einnig fylgjast með því, að landspjöll séu eigi unnin að óþörfu, og segja fyrir um, hvernig þau skuli bæta. [leturbr. höfundar]”

Í ljósi ofangreinds hlutverks Landgræðslu ríkisins, hvað varðar eftirlit og umsagnarhlutverk, telur Landgræðsla ríkisins rétt að umsagnar hennar sé leitað vegna fyrirmæla Umhverfisstofnunar um úrbætur á röskuðum gróðursvæðum.

Virðingarfyllst,
f.h. Landgræðslu ríkisins,


Birgir Snær Fannarsson,
lögfræðingur.